



คำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร
สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย
ที่ สค ๑๐๔/๒๕๕๖

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
เกี่ยวกับความเห็นของธนาคารแห่งประเทศไทยและการสั่งการของ
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

ผู้อุทธรณ์ : นาย ก.
หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบ : สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

อุทธรณ์เรื่องนี้ได้ความว่า นาย ก. ผู้อุทธรณ์ มีหนังสือลงวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ถึงผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง ขอข้อมูลข่าวสาร คือ ความเห็นของธนาคารแห่งประเทศไทย การสั่งการของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง รวมทั้งเอกสารที่เกี่ยวข้องกับหนังสือ ธปท. ที่ ผกก. (๐๒) ๓๘๒/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๑ กรณีการผ่อนผันให้ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) ถือหุ้นในบริษัทเงินทุนสินอุตสาหกรรม จำกัด (มหาชน) ได้เกินอัตราที่กฎหมายกำหนด

สำนักงานเศรษฐกิจการคลังมีหนังสือ ที่ กค ๑๐๐๖/๗๑๔ ลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ถึงผู้อุทธรณ์ ปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามคำขอโดยให้เหตุผลว่า ธนาคารแห่งประเทศไทย บริษัท ส.อ.ก. จำกัด (มหาชน) (บริษัทเงินทุนสินอุตสาหกรรม จำกัด (มหาชน) เดิม) และธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) คัดค้านการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าว จึงเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีกฎหมายคุ้มครองมิให้เปิดเผย และเป็นข้อมูลข่าวสารที่ผู้ให้มาไม่ประสงค์ให้ทางราชการนำไปเปิดเผยต่อผู้อื่น ตามมาตรา ๑๕ (๖) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐

ผู้อุทธรณ์มีหนังสือลงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๖ ถึงประธานกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ อุทธรณ์คำสั่งของสำนักงานเศรษฐกิจการคลังที่มิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าว

คำวินิจฉัย ที่ สค ๑๐๔/๒๕๕๖

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดิน และการบังคับใช้กฎหมายพิจารณาคำอุทธรณ์ คำชี้แจงของผู้อุทธรณ์ ผู้แทนสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง เหตุผลที่สำนักงานเศรษฐกิจการคลังไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร และเอกสารที่เกี่ยวข้องแล้ว ข้อเท็จจริงสรุปความได้ว่า ผู้อุทธรณ์ขอข้อมูลข่าวสารเพื่อตรวจสอบกระบวนการออกคำสั่งทางปกครองของธนาคารแห่งประเทศไทย กรณีที่มีการผ่อนผันให้ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) ถือหุ้นในบริษัทเงินทุนสินอุดมสาหกรรม จำกัด (มหาชน) เกินอัตราที่กฎหมายกำหนด ตามมาตรา ๑๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งเป็นกฎหมายเดิม หรือตามมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ผู้อุทธรณ์ศึกษากรณีที่มีการผ่อนผันให้ธนาคารพาณิชย์ถือหุ้นในสถาบันการเงินอื่นได้เกินอัตราที่กฎหมายกำหนด และพบว่าตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสรีที่ ๘๑๕/๒๕๕๐ เรื่องอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในการผ่อนผันการถือหุ้นหรือให้มีจำนวนหุ้นของธนาคารพาณิชย์ ซึ่งเป็นกรณีที่กระทรวงการคลังได้หารือไปนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกาได้ให้ความเห็นไว้ว่า การผ่อนผันดังกล่าวต้องเป็นกรณีที่มีเหตุจำเป็นต้องแก้ไขฐานะทางการเงินหรือการดำเนินงานของธนาคารพาณิชย์ เมื่อพิจารณาโดยเทียบเคียงกับกรณีการผ่อนผันให้กับธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) ผู้อุทธรณ์เห็นว่าในขณะนั้น (พ.ศ. ๒๕๕๑) บริษัทเงินทุนสินอุดมสาหกรรม จำกัด (มหาชน) ไม่มีเหตุจำเป็นต้องแก้ไขฐานะทางการเงินหรือการดำเนินงานของบริษัทแต่อย่างใด จึงไม่เข้าเงื่อนไขตามกฎหมายที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังจะพิจารณาผ่อนผันให้ การมีคำสั่งอนุญาตเป็นการกระทำโดยไม่มีอำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐ มิใช่คำสั่งทางปกครอง และไม่ก่อนิติสัมพันธ์ใดๆ ระหว่างเอกชนและรัฐ นอกจากนี้เมื่อธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) ถือหุ้นทั้งหมดของบริษัทเงินทุนสินอุดมสาหกรรม จำกัด (มหาชน) ในเวลาต่อมา ทำให้บริษัทเงินทุนสินอุดมสาหกรรม จำกัด (มหาชน) ต้องเลิกกิจการ และส่งผลให้ผู้อุทธรณ์ได้รับการเฉลี่ยทรัพย์สินจากการชำระบัญชีน้อยกว่าสิทธิที่มีจริง ผู้อุทธรณ์จึงประสงค์จะขอตรวจข้อมูลข่าวสารและขอสำเนาที่มีคำรับรองถูกต้อง รวม ๔ รายการ คือ หนังสือธนาคารแห่งประเทศไทย ด่วนมาก ที่ ธปท. ผก. (๒๑) ๔๘๘/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๕๑ พร้อมเอกสารประกอบ บันทึกความเห็นของเจ้าหน้าที่กระทรวงการคลังที่เสนอความเห็นเกี่ยวกับหนังสือของธนาคารแห่งประเทศไทยดังกล่าว ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง คำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง และบันทึกและการสั่งการของเจ้าหน้าที่กระทรวงการคลังในการทำหนังสือตอบธนาคารแห่งประเทศไทย

คำวินิจฉัย ที่ สค ๑๐๔/๒๕๕๖

สำนักงานเศรษฐกิจการคลังมีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กค ๑๐๐๖/๑๔๐๕ ลงวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๕๖ ถึงคณะกรรมการฯ ส่งข้อมูลข่าวสารที่ปฏิเสธการเปิดเผยเพื่อพิจารณา และชี้แจงว่า สำนักงานเศรษฐกิจการคลังได้สอบถามความเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับคำขอข้อมูลข่าวสารของผูุ้ทธรณ์ คือ ธนาคารแห่งประเทศไทย ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) และบริษัท ส.อ.ก. จำกัด (มหาชน) ได้ความว่า ธนาคารแห่งประเทศไทยมีความเห็นว่าข้อมูลข่าวสารที่ผูุ้ทธรณ์ร้องขอเกี่ยวข้องกับข้อมูลที่ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ล่วงรู้จากการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งตามมาตรา ๑๕๔ แห่งพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดคุ้มครองมิให้เปิดเผย จึงเป็นข้อมูลข่าวสารตามมาตรา ๑๕ (๖) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) คัดค้านการเปิดเผยโดยให้เหตุผลว่า ข้อมูลข่าวสารที่ร้องขอเป็นข้อมูลทางธุรกิจที่สำคัญ เพราะมีรายละเอียดที่เชื่อมโยงถึงกลยุทธ์และนโยบายทางธุรกิจของบริษัทเงินทุนสินอุตสาหกรรม จำกัด (มหาชน) และธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) หากเปิดเผยจะส่งผลกระทบต่อประโยชน์ของเอกชน คือ บริษัทเงินทุนสินอุตสาหกรรม จำกัด (มหาชน) ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) และบุคคลอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างมีนัยสำคัญ ส่วนบริษัท ส.อ.ก. จำกัด (มหาชน) หรือบริษัทเงินทุนสินอุตสาหกรรม จำกัด (มหาชน) เดิม ได้คัดค้านการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเช่นกัน โดยให้เหตุผลว่าเป็นเอกสารทางธุรกิจที่มีความสำคัญและเป็นความลับทางธุรกิจที่ไม่พึงเปิดเผยต่อบุคคลภายนอกที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้อง เพราะมีรายละเอียดที่แสดงให้เห็นถึงสถานะทางการเงินของบริษัท ส.อ.ก. จำกัด (มหาชน) ความจำเป็นที่จะต้องได้รับความช่วยเหลือ และเป้าหมายทางธุรกิจ ตลอดจนแนวทางการตัดสินใจในเชิงกลยุทธ์ของธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) ในการเข้าไปลงทุนในบริษัท ส.อ.ก. จำกัด (มหาชน) เพิ่มเติมในขณะนั้น หากเปิดเผยก็เป็นที่น่าเห็นได้ว่าอาจส่งผลกระทบต่อประโยชน์ได้เสียของเอกชนที่เกี่ยวข้องโดยตรง คือ บริษัท ส.อ.ก. จำกัด (มหาชน) และธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) ซึ่งสำนักงานเศรษฐกิจการคลังพิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อมูลข่าวสารตามคำขอเข้าลักษณะเป็นข้อมูลข่าวสารที่มีกฎหมายคุ้มครองมิให้เปิดเผย ตามมาตรา ๑๕ (๖) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ จึงไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารแก่ผูุ้ทธรณ์

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดิน และการบังคับใช้กฎหมายพิจารณาแล้วเห็นว่า ผูุ้ทธรณ์ขอข้อมูลข่าวสารในกระบวนการออกคำสั่งทางปกครองซึ่งประกอบด้วย ความเห็นของธนาคารแห่งประเทศไทย บันทึกการสั่งการของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง และเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้อง คือ

คำวินิจฉัย ที่ สค ๑๐๔/๒๕๕๖

๑. หนังสือธนาคารแห่งประเทศไทย ด่วนมาก ที่ ธปท. ผกท. (๒๑) ๔๘๘/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๕๑ เรื่องบริษัทเงินทุนสินอุตสาหกรรม จำกัด (มหาชน) ขอย้ายเวลาการผ่อนผันให้มีธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) ถ้อยเห็นเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด พร้อมเอกสารประกอบคือ (๑) หนังสือบริษัทเงินทุนสินอุตสาหกรรม จำกัด (มหาชน) ด่วนมาก ที่ สค ๑๐๙/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๑ (๒) หนังสือธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ ง ๗๘๖/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๔๑ และ (๓) หนังสือธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) ที่ บลต ๕๑๐๑๐๘ ลงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๕๑

๒. บันทึกสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ด่วนมาก ที่ กค ๑๐๐๖/๒๕๗ ลงวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๑ เรื่องบริษัทเงินทุนสินอุตสาหกรรม จำกัด (มหาชน) ขอย้ายเวลาการผ่อนผันให้มีธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) ถ้อยเห็นเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด มีถึงปลัดกระทรวงการคลังเพื่อเสนอความเห็นเกี่ยวกับหนังสือของธนาคารแห่งประเทศไทยตามข้อ ๑ ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังและคำสั่งการของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว

ข้อมูลข่าวสารดังกล่าวเป็นข้อมูลข่าวสารในการปฏิบัติราชการตามอำนาจหน้าที่ของสำนักงานเศรษฐกิจการคลังและกระทรวงการคลังที่ได้ดำเนินการเสร็จสิ้น โดยกระทรวงการคลังมีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาสั่งการของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังกรณีบริษัทเงินทุนสินอุตสาหกรรม จำกัด (มหาชน) ขอย้ายเวลาการผ่อนผันให้มีธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) ถ้อยเห็นเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยทราบแล้วตามหนังสือ ด่วนมาก ที่ กค ๑๐๐๖/๗๑๘๓ ลงวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๑ เมื่อได้นำข้อคัดค้านการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) และบริษัท ส.อ.ก. จำกัด (มหาชน) มาพิจารณาประกอบด้วยแล้วเห็นว่า การพิจารณาผ่อนผันให้มีการถ้อยเห็นได้เกินอัตราที่กฎหมายกำหนด หน่วยงานของรัฐจะพิจารณาโดยคำนึงถึงข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในขณะนั้นเป็นเกณฑ์ และพิจารณาวินิจฉัยคำขอให้มีการผ่อนผันเป็นรายครั้ง เมื่อการพิจารณาคำขอย้ายเวลาการผ่อนผันของบริษัทเงินทุนสินอุตสาหกรรม จำกัด (มหาชน) ได้ดำเนินการเสร็จสิ้นแล้วตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๑ การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารในขณะนี้จึงไม่มีผลต่อการประกอบกิจการหรือสถานภาพของธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) และบริษัท ส.อ.ก. จำกัด (มหาชน) ในปัจจุบันแต่อย่างใด แต่การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารจะแสดงให้เห็นถึงความโปร่งใสในการพิจารณาเรื่องดังกล่าวของหน่วยงานของรัฐ ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกันแล้วเห็นว่า ข้อมูลข่าวสารตามคำขอเป็นข้อมูลข่าวสารที่เปิดเผยให้ผู้อุทธรณ์ทราบได้

คำวินิจฉัย ที่ สค ๑๐๔/๒๕๕๖

ฉะนั้น อาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดิน และการบังคับใช้กฎหมาย จึงวินิจฉัยให้สำนักงานเศรษฐกิจการคลังเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามคำขอ พร้อมทั้งให้สำเนาที่มีคำรับรองถูกต้องแก่ผู้อุทธรณ์

นายสมยศ เชื้อไทย

หัวหน้าคณะที่ ๓

นายอีกหาญ โทมระศักดิ์

กรรมการ

นายสุพจน์ ไพบูลย์

กรรมการ

นายวรเจตน์ ภาคีรัตน์

กรรมการ

ศาสตราจารย์ ปรีดี เกษมทรัพย์

กรรมการผู้รับผิดชอบสำนวนอุทธรณ์

สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ

วันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๖